Junta de Andalucía

Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

RESOLUCIÓN 224/2024 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	703/2023
Persona reclamante	Partido Por la Torre (PLT)
Representante	*XXX*
Entidad reclamada	Ayuntamiento de Vélez Málaga
Artículos	34 LTAIBG
Normativa y abreviaturas	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. **Presentación de la reclamación.**

Mediante escrito presentado el 19 de septiembre de 2023 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. **Antecedentes a la reclamación.**

1. La persona reclamante presentó el 19 de junio de 2023, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

> *"Según establece el artículo 24 LTPA, [se transcribe parcialmente el precepto]. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y solo puede ser retenida para proteger otros derecho e intereses legítimos de acuerdo con la Ley". Por ello, en el acta de la sesión ordinaria celebrada por el pleno de la corporación municipal del Excmo. Ayuntamiento de Vélez-Málaga el día 27 de noviembre de 2015, el punto 14 del orden del día (asuntos urgentes), se trata entre otros la siguiente propuesta: c) Declaración de viabilidad de la creación de la entidad local autónoma de Torre del mar previa a la exposición publica del expediente y emisión de informes correspondientes. Siendo aprobada la propuesta. Solicita: Copia completa de referido expediente (incluida su Memoria) y los correspondientes informes emitidos."*

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. **Tramitación de la reclamación.**

1. El 4 de octubre de 2023, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. En idéntica fecha la solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 16 de noviembre de 2023, la persona reclamante presenta información adicional. Entre otras consideraciones, manifiesta que ha recibido escrito del Ayuntamiento reclamado, adjuntando copia del mismo, y que:

> *"Por último, queremos terminar expresando nuestra total disconformidad con el planteamiento de concertar una cita con nosotros para el "visionado" del expediente solicitado, cuando la pretensión de nuestra solicitud es obtener una "copia" de dicho expediente (ya sea una copia en formato digital o en papel), para su estudio como partido político. Ya que el referido expediente fue aprobado y no se ha ejecutado su tramitación."*

3. El 27 de noviembre de 2023, de acuerdo con lo previsto en los artículos 82 y 118 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, este Consejo remite a la entidad reclamada copia del escrito de alegaciones formulado por la persona reclamante y se le concede trámite de audiencia para que, en el plazo de 10 días, pueda alegar y presentar los documentos y justificaciones que estime pertinentes

4. El 11 de diciembre de 2023 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y puesto a disposición de la persona reclamante el 12 de diciembre de 2023.

5. El 12 de diciembre de 2023, la entidad reclamada presenta escrito de respuesta al trámite de audiencia concedido en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. Entre la misma consta informe de fecha 5 de diciembre de 2023.

6.El 14 de diciembre de 2023, la persona reclamante presenta documentación adicional. En el escrito presentado se vuelve a incidir en la necesidad de obtener copia del expediente administrativo solicitado.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.d) LTPA, al ser la entidad reclamada una entidad local de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos

de Andalucía, *“[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 19 de junio de 2023, y la reclamación fue presentada el 19 de septiembre de 2023. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye “información pública” a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*” [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, “*[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz […] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley*”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “*principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley*”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...*" (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *"Copia completa de expediente* —de creación de la entidad local autónoma de Torre del Mar, —*incluida su memoria e informes emitidos."*

Entre la documentación obrante en el expediente consta informe de fecha 5 de diciembre de 2023, en el que se indica que:

> *"En todo caso, y habida cuenta de que su petición corresponde a un asunto de un pleno ordinario del mes de noviembre de 2015, hace 8 años, le comunico que hemos dado instrucciones a las áreas afectadas para que recaben la información necesaria y una vez concluido ese trabajo, concertaremos una cita con Vd para el visionado del expediente referido".*

2. Lo solicitado es *"información Pública"*, al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la entidad reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

La entidad reclamada mediante escrito de 2 de octubre de 2023 contestó a la persona reclamante que se había dado *"instrucciones a las áreas afectadas para que recaben la información necesaria y una vez concluido ese trabajo, concertaremos con Vd para el visionado del expediente referido"*; y posteriormente, mediante escrito fechado el 4 de diciembre de 2023, informó que "*… recabar la información del archivo de hace 8 años lleva su tiempo*", y que "*Habida cuenta de que las Actas de Pleno están digitalizadas y publicadas en la sede electrónica de la página web municipal, le facilito el enlace donde puede consultar el Acta del citado Pleno de 2 de noviembre de 2015. [https://enlace]. Le adjunto además copia del Acta donde se trata el punto en cuestión*".

Pues bien, considerando que la información solicitada - la copia completa del expediente de creación de la entidad local autónoma de Torre del Mar-, se incardina claramente en el concepto de información pública y no consta que la persona reclamante la haya recibido, ni ha sido alegada por la entidad reclamada ninguna causa de inadmisión ni ningún límite que permita restringir el

acceso a la misma, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en el fundamento jurídico anterior.

3. Por último, debemos hacer referencia a la total disconformidad mostrada por la persona reclamante con el planteamiento de concertar una cita para el "*visionado*" del expediente solicitado, cuando su pretensión es obtener una "*copia*" de dicho expediente (ya sea una copia en formato digital o en papel).

Al respecto debemos diferenciar varios conceptos. En primer lugar, el medio de comunicación elegido para la tramitación de la solicitud, que en este caso fue *"notificación en papel"*. Debemos recordar que el artículo 14.2. a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas indica que las personas jurídicas, como es la entidad reclamante, "*están obligadas a relacionarse por medios electrónicos con las Administraciones Públicas*". Y asimismo, de acuerdo con el artículo 41 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, dedicado a las condiciones generales para la práctica de las notificaciones, las notificaciones se practicarán preferentemente por medios electrónicos y, en todo caso, cuando el interesado resulte obligado a recibirlas por esta vía. Por tanto, a efectos de las comunicaciones que hayan de realizarse entre la entidad reclamada y la persona reclamante, las mismas deberían llevarse a cabo por medios electrónicos.

En segundo lugar, la modalidad de acceso solicitada, que en este caso, ante la ausencia de indicación expresa en la solicitud, sería electrónica, por aplicación del artículo 22.1 LTAIBG.

Y en tercer lugar, el soporte o medio electrónico en el que facilitar la información, de lo que tampoco se dice nada en la solicitud y de lo que no existe regulación específica, aunque sí se incluyen algunas referencias en en la normativa de transparencia.

Así, el artículo 34.1 LTPA antes citado, indica que:

> "*1. La información solicitada se entregará a la persona solicitante en la forma y formato por ella elegidos, salvo que pueda ocasionar la pérdida o deterioro del soporte original, no exista equipo técnico disponible para realizar la copia en ese formato, pueda afectar al derecho de propiedad intelectual o exista una forma o formato más sencilla o económica para el erario público. En todo caso, si la información que se proporcionase en respuesta a una solicitud de acceso a la información pública fuese en formato electrónico, deberá suministrarse en estándar abierto o, en su defecto, deberá ser legible con aplicaciones informáticas que no requieran licencia comercial de uso*."

La entidad reclamada informó a la persona reclamante que, una vez recabado el expediente requerido, se le citaría para su "*visionado*". Sin embargo, la persona reclamante había pedido que la información le fuera facilitada mediante copias (aunque sin especificar si eran copias electrónicas o en papel), sin que la entidad le haya justificado el cambio de forma de acceso, tal y como prevé el artículo 34 LTPA. Por ello, a la vista de la redacción del artículo 34.1 LTPA y teniendo en cuenta la preferencia establecida en la normativa de transparencia por la tramitación electrónica el acceso a la información pública solicitada, el acceso deberá realizarse telemáticamente y formalizarse mediante copias en formato digital y no limitarse al visionado del expediente administrativo.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran

permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono…), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

> *"Copia completa de expediente* —de creación de la entidad local autónoma de Torre del Mar, —*incluida su memoria e informes emitidos."*

La entidad reclamada deberá facilitar a la persona reclamante la información solicitada teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamento Jurídicos Cuarto y Quinto, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Esta resolución consta firmada electrónicamente.